Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2016–2017

34 524 Goedkeuring van het op 19 mei 2016 te Brussel tot stand gekomen Protocol bij het Noord-Atlantisch Verdrag inzake de toetreding van Montenegro (Trb. 2016, 95)

Nr. 4 **VERSLAG**

Vastgesteld 29 september 2016

De vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer verslag uit te brengen van haar bevindingen. Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen tijdig en afdoende zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

De voorzitter van de commissie,
Eijsink

De griffier van de commissie,
Van Toor

kst-34524-4
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2016

Inbreng van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel tot goedkeuring van het op 19 mei 2016 te Brussel tot stand gekomen Protocol bij het Noord-Atlantisch Verdrag inzake de toetreding van Montenegro. De leden van de VVD-fractie hebben hierover nog enkele vragen.

In 2009 is Montenegro uitgenodigd om deel te nemen aan het «Membership Action Programme» (MAP) van de NAVO. Via dit programma assisteert de NAVO aspirant-leden op politiek en militair gebied in de voorbereidingen voor toetreding. Gedurende de periode van het MAP heeft Montenegro hervormingen in de defensie- en veiligheidssector doorgevoerd. Kan de regering kort schetsen wat de belangrijkste hervormingen zijn geweest? En in welke mate hebben deze hervormingen geleid tot een daadwerkelijke verbetering van de strijdkrachten?

De Russische Federatie heeft eerder haar ongenoegen geuit over toetreding van Montenegro tot de NAVO. Kan de regering bevestigen dat ook door de Russische Federatie is gedreigd met economische sancties tegen Montenegro? Verwacht de regering dat deze ook echt zullen worden ingesteld? En heeft de NAVO gereageerd op deze dreigementen? Zo ja, hoe?

Inbreng van de leden van de PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie danken het kabinet voor het toegezonden wetsvoorstel en de memorie van toelichting.

De leden van de PvdA-fractie verwelkomen de toetreding van Montenegro tot de NAVO. Zij zijn van mening dat de lidmaatschapsaanvraag op basis van de geldende NAVO-criteria beoordeeld dient te worden. Montenegro heeft de laatste jaren hard gewerkt aan positieve hervormingen, bijvoorbeeld op het gebied van de rechtstaat, en zich ondanks haar zeer beperkte militaire middelen bereid getoond om bij te dragen aan veiligheid en stabiliteit, bijvoorbeeld door deelname aan de NAVO-missie Resolute Support in Afghanistan.

De leden van de PvdA-fractie hebben wel hun zorgen over eerdere uitlatingen van de Russische regering, die vorig jaar dreigden met vergeldingsacties, bijvoorbeeld in de vorm van sancties, indien Montenegro zou toetreden tot de NAVO. Wat de leden van de PvdA-fractie betreft is dit uiteraard onacceptabel: Rusland zou de wil van een soeverein land om toe te treden tot welke internationale organisatie dan ook moeten respecteren. De leden van de PvdA-fractie vernemen graag hoe groot de regering de kans inschat dat Montenegro daadwerkelijk te maken krijgt met sancties of andere vergeldingsmaatregelen van Russische zijde.

Inbreng van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie hebben kennis genomen van de documenten van het kabinet betreffende het lidmaatschap van Montenegro van het NAVO-verdrag. Deze leden hebben zorgen over de toetreding van dit Balkanland tot het Bondgenootschap en hebben daarom een aantal vragen en opmerkingen.

In de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel schrijven de ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie dat de toetreding van Montenegro tot de NAVO bijdraagt aan stabiliteit in de Euro-Atlantische veiligheidsregio. De leden van de SP-fractie zetten grote vraagtekens bij die aanname, om

twee redenen. Allereerst is duidelijk dat er in Montenegro grote tegenstand is tegen het NAVO-lidmaatschap. Dat blijkt uit opiniepeilingen. Ook zijn er demonstraties geweest, soms van een gewelddadig karakter, van tegenstanders van lidmaatschap. Kan de regering ingaan op deze verdeeldheid? Is er een risico dat toetreding tot de NAVO onderlinge verdeeldheid in Montenegro verder aanwakkert? Kan de regering ook toelichten waarom de regering in Montenegro weigert een referendum over toetreding uit te schrijven?

Ten tweede twijfelen de leden van de SP-fractie aan de verwachting dat toetreding van Montenegro bijdraagt aan stabiliteit omdat nu al duidelijk is dat spanningen met Rusland er verder door oplopen. Dat land, dat traditioneel veel invloed heeft op de Balkan, heeft aangegeven dat er serieuze maatregelen, onder andere economische, tegen Montenegro genomen zullen worden als het land toetreedt. Kan de regering hierop ingaan? Welke maatregelen worden van Russische zijde verwacht? Kan ook ingegaan worden op de Russische invloed in Montenegro, vooral op economisch terrein? Is het juist dat een aanzienlijk deel van de economie in handen is van Russische investeerders?

Verder spreken sommige analisten zorgen uit dat NAVO-toetreding van Montenegro gevolgen heeft voor samenwerking tussen het Westen en Rusland elders, bijvoorbeeld in de strijd tegen Islamitische Staat. De leden van de SP-fractie vragen de regering hier ook op te reageren.

De leden van de SP-fractie memoreren dat in het verleden herhaaldelijk is gesteld dat de NAVO, naast een militair bondgenootschap, ook een waardengemeenschap is. In de memorie van toelichting schrijven de ministers over inspanningen van Montenegro ter versterking van de democratie en de rechtsstaat, maar onduidelijk blijft welke stappen het land precies heeft gezet. Kan daar nader op ingegaan worden. Ook schrijven de ministers over hervormingen die nog doorgevoerd dienen te worden. Kan ook hier meer duidelijkheid over gegeven worden? Betreft dit hervormingen, onder andere op politiek niveau, die, indien niet tijdig doorgevoerd, alsnog een belemmering kunnen vormen voor toetreding? Kan de regering ook reageren op de beschuldiging (Trouw, 3 december 2015) dat er met betrekking tot Montenegro «dit keer geen hoge eisen zijn gesteld aan het lidmaatschap»?

De leden van de SP-fractie hebben, naar aanleiding van rapportages van mensenrechtenorganisaties, zorgen over het respect voor mensenrechten in Montenegro. Amnesty International schrijft in haar laatste jaaroverzicht bijvoorbeeld over bedreiging van en aanvallen op onafhankelijke media en journalisten en over excessief politiegeweld tegen demonstranten. Wat is de reactie van de regering hierop? Human Rights Watch roept de regering van Montenegro in een recent artikel op om onderzoeksjournalist Jovo Martinović vrij te laten. Dit omdat hij al elf maanden in voorarrest zit op basis van dubieuze aanklachten en een eerlijk proces uitblijft. Deelt de regering die oproep?

Andere zorgen van de leden van de SP-fractie betreffen de democratie en corruptie. Is het juist dat Montenegro sinds het einde van de Koude Oorlog nagenoeg onafgebroken door één politieke partij en één leider, Milo ukanović, wordt geregeerd? Hoe wordt dit beoordeeld vanuit democratisch oogpunt? Zijn verkiezingen altijd eerlijk en vrij verlopen? Wat corruptie betreft, vragen de leden van de SP-fractie de regering in te gaan op de bevinding van de Europese Commissie (2013) dat Montenegro laks is met betrekking tot het onderzoeken van beschuldigingen van corruptie van met name hoge ambtenaren. Geldt dat nog altijd of kunt u voorbeelden noemen van hoge ambtenaren die zijn vervolgd?

Inbreng van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij steunen op zich de toetreding van Montenegro tot de NAVO, maar hebben nog wel enkele vragen over het proces en de mogelijke reactie van Rusland.

Het is een goede zaak dat Montenegro in de afgelopen MAP-periode aanzienlijke hervormingen heeft doorgevoerd, implementatie van maatregelen in gang heeft gezet en heeft aangetoond gecommitteerd te zijn aan de beginselen en waarden zoals omschreven in het NAVO-verdrag. Dat heeft de ministers van Buitenlandse Zaken van de NAVO op 1 en 2 december 2015 doen besluiten Montenegro uit te nodigen voor toetredingsgesprekken met de NAVO, met als doel finale afspraken te maken over welke maatregelen het land nog moest nemen om optimaal te kunnen voldoen aan de politieke en militaire verplichtingen en toezeggingen onder het NAVO-verdrag.

Inmiddels zijn de toetredingsgesprekken afgerond. Montenegro heeft aangegeven alle verplichtingen die het lidmaatschap van de NAVO met zich meebrengt te zullen nakomen, maar ook zich aan de te nemen maatregelen te committeren, zo geeft de regering aan. Dat roept wel de vraag op of Montenegro inmiddels «optimaal voldoet» aan de politieke en militaire verplichtingen en toezeggingen onder het NAVO-verdrag? Hoe verloopt de implementatie van de noodzakelijke hervormingen op politiek-economisch en militair vlak? Deelt de regering de opvatting van de Europese Commissie, die in haar voortgangsrapportage in 2015 constateerde dat Montenegro voortgang heeft geboekt op politiek en economisch gebied maar dat verdere verbetering van de rechtstaat noodzakelijk is? Verwacht de regering dat de noodzakelijke hervormingen volledig voltooid zijn in april 2017, de voorziene periode van toetreding?

Klopt het dat er in Montenegro politieke verdeeldheid heerst over de wenselijkheid van het NAVO-lidmaatschap. Welke consequenties kunnen de parlementsverkiezingen op 16 oktober a.s. hebben? Het is goed dat de NAVO Montenegro bij zijn verdere hervormingsproces zal blijven monitoren en steunen. De leden van de CDA-fractie vragen zich wel af waarom er niet voor gekozen is om dit hervormingsproces meer af te ronden, alvorens tot ondertekening van het Protocol bij het NAVO-verdrag betreffende de toetreding over te gaan.

De regering geeft aan dat de uitnodiging aan Montenegro en de daaruit voortvloeiende toetreding tot de NAVO bijdraagt aan de stabiliteit in de Euro-Atlantische veiligheidsregio en daarmee in het belang van Nederland is. De leden van de CDA-fractie vinden dat dit inderdaad zo zou moeten zijn. Zij constateren echter dat Rusland een hele andere mening is toegedaan. Moskou ziet zoals bekend uitbreiding van de NAVO als een bedreiging en rekent de Balkan tot zijn invloedssfeer. Met de toetreding van Montenegro tot de NAVO en het feit dat Servië de laatste jaren een meer pro-EU koers voert, is het de vraag hoe Rusland gaat reageren. Klopt het dat Rusland gedreigd heeft met economische sancties tegen Montenegro indien het toetreedt tot de NAVO? Zo ja, hoe beoordeelt de regering dit?

Het CDA is daarnaast bezorgd over de steun van Rusland aan de Republika Srpska in Bosnië. De president van de Republika Srpska, Milorad Dodik, uit separatistische retoriek en tart openlijk het nationale gezag in de hoofdstad Sarajevo. Op 25 september jl. vond een referendum plaats over het wel of niet mogen vieren van de nationale dag van de Republika Srpska, op 9 januari. Rusland heeft openlijk steun uitgesproken

aan het referendum. Deelt de regering de vrees dat de uitkomst van het referendum de Servische Republiek de macht geeft om het centrale gezag, waaronder belangrijke instanties als het hooggerechtshof en de belastingdienst, niet te erkennen en orders en dagvaardingen te negeren, met alle mogelijke gevolgen van dien? Hoe groot acht de regering het risico dat Poetin geopolitieke troefkaarten op de Balkan trekt, in reactie op de toetreding van Montenegro tot de NAVO? Waarom gaat de regering hier in de memorie van toelichting niet op in, uiteraard met inachtneming van het uitgangspunt dat Rusland geen veto heeft over uitbreiding van de NAVO?

Inbreng van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. De genoemde leden staan positief tegenover toetreding van Montenegro tot de NAVO. Zij zijn met de regering van mening dat dit bijdraagt aan de stabiliteit in de Euro-Atlantische veiligheidsregio. Tegelijkertijd wijzen deze leden er op dat toetreding van Montenegro niet onomstreden is. Zowel binnen Montenegro zelf als daarbuiten zijn diverse partijen tegen deze toetreding. De genoemde leden vinden het een gemis van de regering dat in de toelichting op het wetsvoorstel voorbij wordt gegaan aan deze tegenstellingen. Daarom willen zij de regering nog enkele vragen voorleggen.

De leden van de D66-fractie vragen de regering toe te lichten hoe de verhoudingen zijn binnen de NAVO ten aanzien van toetreding van Montenegro. Zijn er NAVO-lidstaten die bezwaren hebben tegen de toetreding van Montenegro? Zo ja, kan de regering aangeven om welke landen het gaat, en welke bezwaren zij hebben?

Tot 2006 waren Servië en Montenegro één land. In dat licht is het interessant wat de positie van Servië is ten aanzien van toetreding van Montenegro tot de NAVO. De leden van de D66-fractie vragen de regering daarom toe te lichten of, en zo ja hoe, Servië zich heeft uitgelaten over het aanstaande NAVO-lidmaatschap van Montenegro? Kan de regering tevens aangeven op welke wijze de NAVO aankijkt tegen de positie van Servië? Op welke wijze gaat de NAVO om met de uitlatingen van Servië over het toetredingsvraagstuk?

De genoemde leden wijzen er tevens op dat vandaag de dag nog bijna 200.000 etnische Serviërs in Montenegro wonen. Daarmee zijn zij bijna een derde deel van de bevolking van Montenegro. De genoemde leden zijn daarom ook benieuwd hoe dit deel van de bevolking tegenover het NAVO-lidmaatschap staat? Kan de regering dat toelichten? Kan de regering ook nader ingaan op de vraag hoe de rest van de Montenegrijnse bevolking tegenover het aanstaande NAVO-lidmaatschap staat? Heerst bijvoorbeeld vooral verdeeldheid over de vraag om wel of niet lid van de NAVO te worden, of is men vrij eensgezind? De genoemde leden ontvangen graag een goede toelichting.

De leden van de D66-fractie constateren dat op 16 oktober 2016 parlementsverkiezingen plaatsvinden in Montenegro. De genoemde leden zijn benieuwd of de uitslag van deze verkiezingen van invloed zullen zijn op (onderhandelingen over) het NAVO-lidmaatschap. Speelt dit onderwerp een rol in deze verkiezingen, zo vragen deze leden. Hoe staan verschillende politieke partijen tegenover het NAVO-lidmaatschap en wat zijn hun argumenten? Kan de regering dit nader duiden? En is de regering bereid de verkiezingsuitslag bij de beantwoording van deze vragen mee te nemen, en dus te wachten met beantwoording tot deze uitslag helder is?

De leden van de D66-fractie vragen de regering om uitleg te geven over hoe de NAVO omgaat met Rusland in relatie tot het lidmaatschap van Montenegro. De genoemde leden zijn van mening dat de positie van Rusland niet van invloed mag zijn op de besluitvorming over de vraag of nieuwe leden kunnen toetreden tot de NAVO. De NAVO hanteert strikte criteria voor de beoordeling van kandidaat-leden van de NAVO. Dreigingen vanuit Rusland mogen daar geen invloed op hebben. Zoals bekend is Rusland fervent tegenstander van toetreding van Montenegro tot de NAVO. In de memorie van toelichting wordt hier door de regering echter nauwelijks melding van gemaakt. De genoemde leden vinden dat een omissie en betreuren dat ten zeerste. Zij zouden het zeer op prijs stellen als de regering hier nader op kan ingaan. Is over dit onderwerp gesproken binnen de NAVO? Verwacht de NAVO een reactie van Rusland? Zo ja, welke? Zo nee, waarom niet? Hoe wordt op een eventuele dergelijke reactie geanticipeerd? Is het voornemen tot besluit om Montenegro het lidmaatschap van de NAVO aan te bieden op formele of informele wijze besproken met Rusland? Zo ja, kan de regering daarover enige toelichting geven? Kan de regering tevens toelichting geven op het strategische belang van toetreding van Montenegro tot de NAVO?

De leden van de D66-fractie merken op dat Montenegro veel voordeel heeft van Russisch toerisme. De leden van de D66-fractie constateren ook dat Rusland al gedreigd heeft met economische sancties op Montenegro. Daarom vragen de genoemde leden of de regering ook hier nader op kan ingaan. Is de NAVO zich bewust van dit dreigement? Is hierover gesproken? Op welke wijze gaat de NAVO met deze dreigementen om en de consequenties daarvan, zowel richting Rusland als richting Montenegro?

De leden van de D66-fractie hebben kennis genomen van het feit dat Montenegro op de «corruptie-index» van Transparency International de 61^{e} plaats bezet (van de 168). Deze leden wijzen hier vooral op in relatie tot het delen van inlichtingen en informatie binnen de NAVO. De genoemde leden vragen zich af of de regering hierin een probleem ziet voor het delen van inlichtingen? Zo niet, kan de regering dit toelichten? Verwacht de regering volledig te kunnen samenwerken met Montenegro binnen de NAVO, zoals dat ook met andere landen binnen de NAVO gebeurt, óók op het punt van inlichtingen? De genoemde leden zouden het op prijs stellen wanneer de regering hier een duidelijke toelichting geeft. Als laatste op dit punt zijn de leden van de D66-fractie benieuwd of de Nederlandse inlichtingendiensten de regering hebben geadviseerd over toetreding van Montenegro tot de NAVO. De genoemde leden begrijpen dat de regering niet tot in detail kan ingaan op de specifieke oordelen van deze diensten. Wel vragen zij de regering toe te lichten of zij in hoofdlijnen kan schetsen wat de adviezen en oordelen waren van deze diensten.

Tot slot hebben de leden van de D66-fractie vragen over de financiële consequenties van de toetreding. De regering merkt op dat de NAVO nog beziet of aanpassingen aan de aanwezige militaire infrastructuur van Montenegro nodig zijn. Kan de regering aangeven waar dit van afhangt, wanneer zij verwacht duidelijkheid te kunnen verschaffen over de vraag of dit nodig is en hoeveel dat zal kosten?